

# Camera dei deputati

## XVI LEGISLATURA

### SERVIZIO STUDI

Progetti di legge n. 21

7 luglio 2008

Norme in favore dei lavoratori che assistono familiari  
gravemente disabili

AA.C. 82, 322, 331, 380, 527, 870

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

## I N D I C E

### SCHEDE DI LETTURA

#### Quadro normativo

#### Il contenuto delle proposte di legge

[Proposte di legge A.C. 322 e A.C. 331](#)

[Proposta di legge A.C. 380](#)

[Proposta di legge A.C. 870](#)

[Proposta di legge A.C. 527](#)

[Proposta di legge A.C. 82](#)

- L. 21 novembre 1988, n. 508 Norme integrative in materia di assistenza economica agli invalidi civili, ai ciechi civili ed ai sordomuti
- L. 15 ottobre 1990, n. 295 Modifiche ed integrazioni all'articolo 3 del D.L. 30 maggio 1988, n. 173 , convertito, con modificazioni, dalla L. 26 luglio 1988, n. 291, e successive modificazioni, in materia di revisione delle categorie delle minorazioni e malattie invalidanti. (art. 1)
- L. 5 febbraio 1992, n. 104 Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate (artt. 3 e 33)
- D.Lgs. 11 agosto 1993, n. 374 Attuazione dell'art. 3, comma 1, lettera f), della legge 23 ottobre 1992, n. 421, recante benefici per le attività usuranti
- L. 8 agosto 1995, n. 335 Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare (art. 1, commi da 34 a 37)

- L. 27 dicembre 1997, n. 449 Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica (art. 59, comma 11)
- D.M. 19 maggio 1999 Criteri per l'individuazione delle mansioni usuranti
- L. 8 marzo 2000, n. 53 Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città (art. 4)
- L. 23 dicembre 2000, n. 388 Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001) (art. 78, commi 8, 11, 12 e 13)
- D.Lgs. 26 marzo 2001, n. 151 Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della L. 8 marzo 2000, n. 53 (artt. 32, 33 e 42)
- D.M. 17 aprile 2001 Attuazione dell'art. 78, della L. 23 dicembre 2000, n. 388 (Finanziaria 2001). Benefici in favore dei lavoratori che risultino aver svolto prevalentemente mansioni particolarmente usuranti per le caratteristiche di maggior gravità dell'usura.

## Schede di lettura

### QUADRO NORMATIVO

Le abbinare proposte di legge in esame recano disposizioni in materia di **pensionamento anticipato** e di altri benefici per coloro che assistono **familiari gravemente disabili**, aventi una **invalidità del 100%**, con necessità di assistenza continua poiché non in grado di compiere gli atti quotidiani della vita. Solamente la **pdl 82 (Stucchi)** ha un ambito soggettivo di applicazione più ampio, riguardando tutti coloro che assistono disabili gravi con invalidità almeno pari al **70%**.

Si consideri che appositi benefici e provvidenze in favore dei soggetti disabili gravi che presentino una necessità di assistenza continua in quanto non autosufficienti sono previsti dalla L. 11 febbraio 1980, n. 18<sup>[1]</sup>, dalla L. 21 novembre 1988, n. 508<sup>[2]</sup> e dalla L. 5 febbraio 1992, n. 104<sup>[3]</sup>.

La L. 18 del 1980 riconosce una apposita indennità di accompagnamento a favore dei mutilati ed invalidi civili totalmente inabili a causa di specifiche affezioni fisiche o psichiche, nei cui confronti sia stato accertato che si trovino nell'impossibilità di deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore o, non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita, abbisognano di un'assistenza continua. Con il D.Lgs. 508 del 1988 tale indennità è stata estesa anche ai ciechi assoluti.

Più specificamente, l'indennità di accompagnamento viene erogata indipendentemente dall'età, a condizione di essere cittadino italiano residente in Italia, o essere straniero titolare di carta di soggiorno, e di non essere ricoverato in istituto con pagamento delle rette a carico dello Stato (o di un ente pubblico).

L'indennità di accompagnamento, il cui importo per il 2007 è pari a 457,66 euro per 12 mensilità, non è reversibile ed è incompatibile con le erogazioni di provvidenze simili, erogate per cause di servizio, lavoro o guerra; non è invece incompatibile con lo svolgimento di attività lavorativa dipendente o autonoma.

L'indennità di accompagnamento viene erogata al solo titolo della minorazione, pertanto è indipendente dal reddito posseduto dall'invalido e dalla sua età.

Successivamente, il richiamato D.Lgs. 508 del 1988, oltre estendere l'indennità di accompagnamento per gli invalidi civili totalmente inabili ai ciechi assoluti, ha istituito anche ulteriori provvidenze in favore delle categorie di soggetti disabili individuate, quali l'indennità a favore dei ciechi parziali, l'indennità di comunicazione in favore dei sordi perlinguali e l'indennità di accompagnamento per i minori ciechi assoluti pluriminorati.

Infine, la L. 104 del 1992, nel dettare i principi dell'ordinamento in materia di diritti, integrazione sociale e assistenza della persona portatrice di *handicap*, all'articolo 3 individua quest'ultima come colui che presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione (comma 1).

Si riconosce alla persona portatrice di *handicap* il diritto alle prestazioni stabilite in suo favore in relazione alla natura e alla consistenza della minorazione, alla capacità complessiva individuale residua e alla efficacia delle terapie riabilitative (comma 2)

Qualora la minorazione, singola o plurima, abbia ridotto l'autonomia personale, correlata all'età, in modo da rendere necessario un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale nella sfera individuale o in quella di relazione, la situazione assume connotazione di gravità (comma 3).

Vengono previsti numerosi interventi, con priorità per le persone con *handicap* in situazione di gravità, volti all'assistenza nonché all'inserimento ed integrazione sociale e lavorativa del disabile, rendendo effettivo il riconoscimento di una serie di diritti, quali il diritto all'educazione ed all'istruzione.

Tra l'altro, la persona maggiorenne con *handicap* in situazione di gravità, ai sensi dell'articolo 33, comma 6, della L. 104/1992 può usufruire alternativamente di due ore di permesso giornaliero retribuito o di tre giorni di permesso mensile retribuito, ha diritto a scegliere ove possibile la sede di lavoro più vicina al proprio domicilio e non può essere trasferita in altra sede senza il suo consenso.

Si ricorda, inoltre, che il nostro ordinamento riconosce ai lavoratori che forniscono assistenza a determinati soggetti portatori di *handicap* con caratteristiche di gravità specifiche fattispecie di **permessi lavorativi o di congedi**, retribuiti o meno.

In particolare, l'articolo 33 del D.Lgs. 26 marzo 2001, n. 151<sup>[4]</sup>, dispone che la lavoratrice madre o, in alternativa, il lavoratore padre di minore con *handicap* in situazione di gravità accertata abbiano diritto al prolungamento fino a tre anni del congedo parentale di cui all'articolo 32 del medesimo decreto, a condizione che il bambino non sia ricoverato a tempo pieno presso istituti specializzati (comma 1). In alternativa al prolungamento del congedo possono essere fruiti i riposi retribuiti di due ore giornaliere di cui all'articolo 42, comma 1, dello stesso D.Lgs. 151, che a sua volta richiama l'articolo 33, comma 2, della L. 104 del 1992. Il richiamato articolo 33, comma 2, della L. 104 del 1992 prevede appunto che la lavoratrici madre o, in alternativa, il lavoratore padre possano chiedere ai rispettivi datori di lavoro di usufruire, in alternativa al prolungamento fino a tre anni del periodo di astensione facoltativa, di due ore di permesso giornaliero retribuito fino al compimento del terzo anno di vita del bambino.

Successivamente al compimento del terzo anno di vita del bambino, ai sensi dell'articolo 33, comma 3 della L. 104 del 1992 (richiamato dall'articolo 42 del D.Lgs. 151/2001), la lavoratrice madre o, in alternativa, il lavoratore padre di minore con *handicap* in situazione di gravità, nonché i soggetti che assistano una persona con *handicap* in situazione di gravità, parente o affine entro il terzo grado, convivente, hanno diritto a tre giorni di permesso mensile coperti da contribuzione figurativa, fruibili anche in maniera continuativa, a condizione che la persona con *handicap* in situazione di gravità non sia ricoverata a tempo pieno.

Ai sensi dell'articolo 4 della L. 8 marzo 2000, n. 53<sup>[5]</sup>, la lavoratrice e il lavoratore titolari di rapporto di lavoro subordinato pubblico o privato, hanno diritto ad un permesso retribuito di 3 giorni lavorativi all'anno in caso di decesso o di documentata grave infermità del coniuge o di un parente entro il secondo grado o del convivente. In alternativa, nei casi di documentata grave infermità, il lavoratore e la lavoratrice possono concordare con il datore di lavoro diverse modalità di espletamento dell'attività lavorativa (comma 1). Inoltre, i dipendenti titolari di rapporto di lavoro subordinato pubblico o privato, possono richiedere, per gravi e documentati motivi familiari, fra i quali rientrano specifiche patologie, un periodo di congedo, continuativo o frazionato, non superiore a due anni nell'arco della vita lavorativa. Durante tale periodo il dipendente conserva il posto di lavoro, non ha diritto alla retribuzione e non può svolgere alcun tipo di attività lavorativa. Il congedo non è computato nell'anzianità di servizio né ai fini previdenziali; il lavoratore può procedere al riscatto, ovvero al versamento dei relativi contributi, calcolati secondo i criteri della prosecuzione volontaria (comma 2).

Infine l'articolo 42, comma 5, del citato D.Lgs. 151 del 2001 dispone che la lavoratrice madre o, in alternativa, il lavoratore padre o, dopo la loro scomparsa, uno dei fratelli o sorelle conviventi di soggetto con *handicap* in situazione di gravità di cui all'articolo 3, comma 3, della L. 104 del 1992, e che abbiano titolo a fruire dei benefici di cui all'articolo 33, comma 1, dello stesso D.Lgs. 151 e all'articolo 33, commi 2 e 3, della richiamata L. 104, per l'assistenza del figlio, hanno diritto a fruire del congedo di cui all'articolo 4, comma 2, della L. 53 del 2000 (previsto a favore dei lavoratori che abbiano gravi documentati motivi familiari: cfr. *supra*)), cioè un periodo di congedo, continuativo o frazionato, non superiore a due anni, entro 60 giorni dalla richiesta. Durante il periodo di congedo, il richiedente ha diritto a percepire un'indennità corrispondente

all'ultima retribuzione e il periodo medesimo è coperto da contribuzione figurativa; l'indennità e la contribuzione figurativa spettano fino a un importo complessivo massimo di lire 70 milioni annue (pari a euro 36.151,98 annui) per il congedo di durata annuale.

## IL CONTENUTO DELLE PROPOSTE DI LEGGE

### Proposte di legge A.C. 322 e A.C. 331

Le **pdl 322 (Barbieri ed altri)** e **331 (Schirru ed altri)**, di **contenuto quasi identico**, all'**articolo 1, comma 1**, prevedono che ai lavoratori e le lavoratrici che curano e assistono **familiari disabili**, con **invalidità del 100%**, che assume connotazione di **gravità** ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della L. 104 del 1992, e che hanno bisogni di assistenza continua poiché non in grado di compiere autonomamente gli atti quotidiani della vita, secondo quanto previsto dalla nuova tabella indicativa delle percentuali d'invalidità per le minorazioni e malattie invalidanti di cui al D.M. 5 febbraio 1992, viene riconosciuto, previa richiesta, il diritto di **accedere anticipatamente al pensionamento di anzianità**, a prescindere dall'età anagrafica, a seguito del versamento di **25 anni di contributi previdenziali**, di cui **almeno 15 versati in costanza di assistenza** al familiare convivente gravemente disabile. Condizione per usufruire di tale beneficio pensionistico è che il familiare disabile grave **non sia ricoverato a tempo pieno in un istituto specializzato**.

Con il richiamato D.M. 5 febbraio 1992 è stata approvata la nuova tabella indicativa delle percentuali d'invalidità per le minorazioni e malattie invalidanti, articolata in cinque parti. In particolare, la prima parte reca le modalità d'uso della nuova tabella d'invalidità, con riferimento alla incidenza delle infermità invalidanti sulla capacità lavorativa secondo i criteri della normativa vigente. Più specificamente, la tabella elenca sia infermità individuate specificatamente, cui è attribuita una determinata percentuale "fissa", sia infermità il cui danno funzionale permanente viene riferito a fasce percentuali di perdita della capacità lavorativa di dieci punti, utilizzate prevalentemente nei casi di più difficile codificazione. La seconda parte reca le indicazioni per la valutazione dei deficit funzionali, la terza parte riporta una serie di tabelle recanti la misura percentuale di invalidità calcolata rimanendo all'interno dei valori di fascia percentuale relativi alle varie infermità, la quarta parte riporta la tabella di correlazione dei numeri di codice con quelli della classificazione internazionale delle menomazioni dell'O.M.S. e, infine, la quinta parte reca i criteri per la determinazione delle potenzialità lavorative.

L'**articolo 1, comma 2** delle pdl riconosce inoltre, ai medesimi lavoratori, ai fini dell'importo del trattamento pensionistico, una **contribuzione figurativa di due mesi per ogni anno di contribuzione effettiva**, per un **massimo di cinque anni**, purché versata in costanza di assistenza al familiare disabile grave. Si consideri che l'**articolo 2** contiene una previsione specifica al riguardo per il genitore che assiste un figlio disabile grave (cfr. *infra*).

Le pdl, inoltre, all'**articolo 1, comma 3**, precisano che può fruire dei menzionati benefici pensionistici solamente **un solo familiare convivente per ciascuna persona gravemente disabile**, a **condizione** che all'interno del nucleo familiare **non vi siano** altri componenti maggiorenni che, seppur abili al lavoro, non svolgano alcuna attività lavorativa.

*Si osserva che all'articolo 1, comma 3, laddove si dispone che i previsti benefici non spettano allorché all'interno del nucleo familiare del disabile vi siano componenti maggiorenni che, seppur abili al lavoro, non svolgano alcuna attività lavorativa, sarebbe opportuno precisare se si intende far riferimento ai soli inoccupati in maniera volontaria o anche a coloro che siano disoccupati essendo iscritti nei relativi elenchi.*

L'**articolo 1, comma 4**, precisa che il beneficio in questione, **non cumulabile con benefici analoghi** ai fini pensionistici, trova **applicazione** alla lavoratrice o al lavoratore che presta assistenza al disabile grave, **indipendentemente** dalla sua età anagrafica e dalla sua appartenenza al settore pubblico, al settore privato, alle libere professioni, al commercio o all'artigianato.

*La norma sembrerebbe volta a dettare un criterio "onnicomprensivo" ai fini dell'individuazione dei soggetti beneficiari, disponendo che il previsto beneficio pensionistico si applica non solamente ai lavoratori subordinati, appartengano essi al settore pubblico o al settore privato, ma anche ai lavoratori autonomi, sia liberi professionisti sia commercianti o artigiani.*

Infine, l'**articolo 1, comma 5, di entrambe le pdl** definisce ed individua i **soggetti** che possono accedere al beneficio in questione. Tuttavia le pdl recano norme diverse al riguardo.

Difatti, mentre la **pdl 331** dispone che per lavoratore e lavoratrice, ai fini del provvedimento in esame, si intende uno solo dei parenti o degli affini entro il quarto grado della persona assistita, ovvero chi convive stabilmente con quest'ultima avendo la medesima residenza anagrafica, e che svolge un'attività lavorativa, la **pdl 322** fa invece riferimento ai seguenti soggetti: coniuge, convivente *more uxorio*, genitore, fratello o sorella, se il genitore è assente o impossibilitato a prestare assistenza al familiare disabile, come risulti da apposita certificazione sanitaria rilasciata da una struttura pubblica afferente al S.S.N., ovvero chi convive stabilmente con la persona disabile, ha la medesima residenza anagrafica comprovata, e che svolge un'attività lavorativa.

Il **successivo articolo 2 di entrambe le pdl** reca disposizioni specifiche per i **genitori** di persone disabili gravi.

In particolare, al **comma 1** si dispone che, a uno dei genitori che assiste in maniera continua il figlio disabile grave, viene riconosciuta, oltre al beneficio pensionistico di cui all'articolo 1, comma 1, una **contribuzione figurativa di 1 anno ogni 5 anni di contribuzione effettiva**, versata durante il periodo di assistenza al figlio disabile grave, purché all'interno del nucleo familiare non vi siano altri componenti maggiorenni che, seppur abili al lavoro, non svolgano alcuna attività lavorativa.

*Per quanto riguarda l'ultima parte della disposizione in esame, si rinvia alle osservazioni relative all'articolo 1, comma 3.*

Il successivo **comma 2** dispone che, qualora entrambi i genitori prestino assistenza congiunta, il beneficio previsto dal comma 1 spetta per il **50% a ciascuno di essi**.

Infine, il **comma 3** stabilisce che, nel caso in cui il **numero dei figli disabili** sia **maggiore di uno**, i **benefici** previsti dal provvedimento in esame **spettino ad entrambi i genitori**.

L'**articolo 3** prevede appositi **benefici previdenziali** per i soggetti che, a causa dell'assistenza e delle cure prestate ai soggetti con *handicap* grave, **non abbiano potuto svolgere un'attività lavorativa oppure abbiano dovuto lasciarla**.

In particolare, per i **soggetti** che, dedicandosi al lavoro di cura e di assistenza di soggetti disabili gravi, **non abbiano mai svolto un'attività lavorativa** si prevede la **possibilità** di una **contribuzione volontaria** fino al raggiungimento dei **25 anni di contribuzione**, secondo le **modalità** previste dal C.C.N.L. del **personale domestico (comma 1)**.

Invece, per i **soggetti** che abbiano dovuto **lasciare la propria occupazione lavorativa** per assistere con carattere di continuità un familiare disabile grave, si dispone la **possibilità** di una **contribuzione volontaria** fino al raggiungimento dei **25 anni di contribuzione**. Agli stessi soggetti è altresì riconosciuto il **diritto**, ai fini della misura del trattamento pensionistico, a una **contribuzione figurativa di 2 mesi per ogni anno** di contribuzione effettiva versata in costanza di assistenza al familiare disabile grave, per un **massimo di 5 anni (comma 2)**.

Con una norma presente nella sola **pdl 322**, in particolare all'**articolo 4**, si affida ad un decreto del "Ministro del lavoro e della previdenza sociale" (*rectius*: Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali), di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, l'individuazione delle modalità per il riconoscimento e l'erogazione dei benefici di cui al provvedimento in esame.

*Si osserva che l'articolo 4 in esame, nell'affidare ad un apposito decreto l'individuazione delle modalità per il riconoscimento e l'erogazione dei benefici di cui al provvedimento in esame, non stabilisce un termine per l'emanazione di tale decreto.*

*Si evidenzia, inoltre, che la pdl 331 non reca alcuna disposizione relativa all'emanazione di norme attuative del provvedimento in esame.*

Infine, **l'articolo 5 della pdl 322 e l'articolo 4 della pdl 331** recano la clausola di **copertura finanziaria** delle rispettive disposizioni.

In particolare, la **pdl 322** dispone che agli oneri derivanti dalla medesima, pari a **100 mln** di euro **per il 2008** e a **60 mln** di euro annui a decorrere **dal 2009**, si provveda tramite una corrispondente riduzione, con riferimento al bilancio triennale 2008-2010, del fondo speciale di parte corrente, a tal fine utilizzando l'accantonamento del Ministero dell'economia.

Analogamente, la **pdl 331** dispone che agli oneri derivanti dalla medesima, pari a **100 mln** di euro annui a decorrere **dal 2008**, si provveda tramite una corrispondente riduzione, con riferimento al bilancio triennale 2008-2010, del fondo speciale di parte corrente, a tal fine utilizzando l'accantonamento del Ministero dell'economia.

### **Proposta di legge A.C. 380**

La **pdl 380 (Volonté)** prevede, per i lavoratori che assistono familiari disabili gravi, il **collocamento anticipato in quiescenza (articolo 3)** o, in alternativa, un **periodo di congedo coperto da contribuzione figurativa (articolo 4)**. Sono stabilite altresì le modalità per accedere ai benefici, la cui scelta non può essere successivamente modificata (**articolo 5**).

Difatti, secondo la relazione illustrativa, "dal momento che la centralità della famiglia nell'assistenza dei portatori di *handicap* risulta essere un dato consolidato (ai sensi anche della legge n. 328 del 2000, che riconosce e sostiene il ruolo peculiare della famiglia nella cura della persona, predisponendo un sistema integrato di interventi e servizi sociali *ad hoc*), è opportuno altresì tenere conto delle difficoltà di organizzazione della vita domestica, di quelle legate all'attività lavorativa, dei problemi di relazione e di comunicazione, della fatica e del logoramento delle persone sulle quali grava l'onere di accudire quotidianamente i portatori di *handicap* nonché le difficoltà di natura economica che possono derivare dalla necessità di fare fronte ad impegni onerosi e prolungati nel tempo".

Pertanto, all'**articolo 1** viene istituito, a decorrere **dal 2009**, nello stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (*rectius*: Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali), un **Fondo per i lavoratori con familiari gravemente disabili** (di seguito: Fondo), destinato al finanziamento degli interventi previsti dal medesimo provvedimento (**comma 1**), con una dotazione di **80 milioni** di euro **per il 2009** e **70 milioni** di euro annui a decorrere **dal 2010** (**comma 2**).

L'**articolo 2** individua in maniera puntuale i **soggetti beneficiari**, precisando che i benefici recati dal provvedimento sono riconosciuti al coniuge o al convivente *more uxorio*, ai genitori o, dopo la scomparsa di questi ultimi, ai fratelli e alle sorelle che assistono un familiare convivente con totale e permanente **inabilità lavorativa**, che assume connotazione di **gravità** ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della L. 104/1992. Anche in questo caso, il beneficio è riconosciuto a condizione che la percentuale di **invalidità** sia pari al **100%**, con necessità di assistenza continua e costante in quanto non in grado di compiere gli atti quotidiani della vita, ai sensi di quanto previsto dalla nuova tabella indicativa delle percentuali d'invalidità per le minorazioni e malattie invalidanti di cui al D.M. 5 febbraio 1992 (cfr. *supra*).

L'**articolo 3** disciplina il primo dei due benefici individuati dalla pdl in esame, consistente, come accennato in precedenza, nel **collocamento anticipato in quiescenza**.

Ai sensi del **comma 1**, ai menzionati soggetti che assistono familiari disabili gravi, a decorrere **dal 1° gennaio 2009**, nei limiti delle risorse del Fondo, può essere riconosciuto, previa richiesta, il diritto all'**anticipazione del pensionamento di vecchiaia** rispetto ai limiti di età previsti dalla normativa vigente, a **condizione** che siano stati **versati** o accreditati in favore del lavoratore **non meno di 15 anni di contributi previdenziali**, di cui **almeno 5 versati in costanza di assistenza** al familiare convivente gravemente disabile. L'**anticipazione** del pensionamento non può comunque superare il periodo di **5 anni**.

Ai sensi del successivo **comma 2**, a decorrere **dal 1° gennaio 2009**, ai medesimi soggetti, nel caso di applicazione, anche *pro quota*, del **sistema retributivo** di calcolo della pensione, può essere riconosciuto, previa richiesta, per ogni anno di attività lavorativa svolta in costanza di assistenza al familiare convivente, un periodo di **contribuzione figurativa** non superiore a **3 mesi**, utile sia ai fini della maturazione del diritto alla pensione sia ai fini della misura del trattamento pensionistico. Invece, nel caso di applicazione, anche *pro quota*, del **sistema contributivo** di calcolo della pensione, può essere riconosciuta, previa richiesta, ai fini dell'importo del trattamento pensionistico finale, una **maggiorazione della contribuzione versata** nel periodo di assistenza al familiare convivente; tale maggiorazione non può comunque superare la misura di **un quarto della contribuzione utile**.

*Si osserva, per quanto riguarda il comma 2 in esame, che la disposizione di cui al secondo periodo non appare correttamente formulata. Difatti, mentre nel primo periodo, relativo al caso di applicazione del sistema retributivo, si precisa che il periodo di contribuzione figurativa "può essere riconosciuto" nei limiti delle risorse del Fondo, nel secondo periodo, almeno sul piano letterale (viene utilizzata la locuzione "è riconosciuta" con riferimento all'attribuzione del beneficio senza peraltro prevedere che ciò avviene "nei limiti delle risorse del Fondo") sembrerebbe riconoscersi un effettivo diritto soggettivo alla maggiorazione della contribuzione a favore dei soggetti richiedenti nel caso in cui trovi applicazione il sistema contributivo. In realtà, un'interpretazione logico-sistematica del testo conduce può verosimilmente a ritenere che ciò sia da imputare, piuttosto che ad una precisa volontà di disporre in tal senso, ad una formulazione non corretta, per cui anche*

*nel caso dell'applicazione del sistema contributivo (secondo periodo) devi ritenersi che il riconoscimento dei benefici sia solamente eventuale dipendendo dal numero di domande rispetto alla dotazione del Fondo.*

I benefici in precedenza richiamati possono comunque essere riconosciuti solamente **ad un lavoratore per ciascun familiare** convivente con *handicap* grave presente all'interno del nucleo familiare e **non sono cumulabili** con benefici analoghi a fini pensionistici.

Il successivo **articolo 4** dispone che, a decorrere dal 1° gennaio 2009, in via alternativa rispetto ai benefici pensionistici di cui all'articolo 3, i medesimi lavoratori, sempre nei limiti delle risorse del Fondo, possono richiedere, al fine di prestare assistenza ai familiari disabili gravi, un periodo di **congedo** non superiore a **6 anni, frazionabili** non più di **3 volte** nel corso della vita lavorativa. Tale periodo di congedo, **non retribuito** e durante il quale il richiedente **conserva il posto di lavoro**, è conteggiato ai fini dell'**anzianità di servizio** ed è coperto da **contribuzione figurativa**.

Viene precisato che, comunque, il ricorso al congedo in esame non preclude il diritto a fruire del congedo di cui all'articolo 42, comma 5, del D.Lgs. 151/2001 (cfr. *supra*).

L'**articolo 5** reca disposizioni relative alle **modalità di riconoscimento** dei benefici previsti dal provvedimento.

In particolare, si richiede ai soggetti interessati a fruire di tali benefici di inviare una **apposita domanda** al Ministero del lavoro e della previdenza sociale (*rectius*: Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali), indicando la **tipologia di beneficio richiesta**, che **non può essere successivamente modificata**. Il modulo della domanda e le relative modalità di trasmissione sono stabiliti con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale (*rectius*: Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali), da emanare entro **un mese** dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame (**comma 1**).

E' inoltre demandata ad un decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale (*rectius*: Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali), di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare **entro il 31 maggio 2009** - ma ai sensi del successivo **comma 3** in sede di **prima attuazione** delle disposizioni in esame la domanda deve essere **presentata entro il 31 marzo 2008** - la **determinazione dei criteri e delle modalità di riconoscimento** dei benefici in questione, nei limiti della dotazione del Fondo, tenendo conto della consistenza numerica dei soggetti che potrebbero maturare i requisiti per la fruizione dei benefici di cui alla presente legge (**comma 2**).

In particolare, con tale decreto sono individuati:

- il numero di anni di anticipazione rispetto ai limiti di età previsti dalla normativa vigente ai fini del conseguimento del diritto alla pensione di vecchiaia entro il limite massimo di 5 anni stabilito dall'articolo 1, comma 3 (**lettera a**);
- il numero di annualità di contribuzione versate o accreditate in favore dell'assicurato nonché il numero di annualità di contribuzione versate nel periodo di assistenza al familiare convivente non inferiori ai limiti minimi rispettivamente di 15 anni e di 5 anni stabiliti dall'articolo 1, comma 3 (**lettera b**);
- i mesi di contribuzione figurativa entro il limite massimo di tre mesi stabilito dall'articolo 3, comma 2 (**lettera c**);
- la misura della maggiorazione della contribuzione entro il limite massimo di un quarto della contribuzione stabilito dall'articolo 3, comma 2 (**lettera d**);



- la durata del periodo di congedo entro il limite massimo stabilito dall'articolo 4, comma 1 (**lettera e**).

L'articolo 6, infine, reca la clausola di **copertura finanziaria**.

In particolare, si dispone che agli oneri derivanti dal provvedimento, stabiliti in **80 mln** di euro **per il 2009** e in **70 mln** di euro annui a decorrere **dal 2010**, si provveda tramite una corrispondente riduzione, con riferimento al bilancio triennale 2008-2010, delle proiezioni per gli anni 2009 e 2010 relative al fondo speciale di parte corrente, a tal fine utilizzando l'accantonamento del Ministero dell'economia.

### **Proposta di legge A.C. 870**

La **pdl 870 (Ciocchetti)**, come evidenziato nella relazione illustrativa, è volta a permettere ai lavoratori che si prendono cura di persone disabili all'interno della famiglia, di poter **accedere anticipatamente al pensionamento**, a condizione che la persona assistita abbia una **invalidità pari al 100%, con necessità di assistenza continua** poiché non in grado di compiere gli atti quotidiani della vita.

Al fine di permettere il pensionamento anticipato, la pdl prevede l'estensione ai lavoratori che prestano assistenza a familiari gravemente disabili dei **benefici previsti per i lavoratori che svolgono attività usuranti**, di cui al D.Lgs. 11 agosto 1993, n. 374[6].

La normativa sui benefici previdenziali per i lavoratori che svolgono **attività usuranti** è stata introdotta nel nostro ordinamento dal D.Lgs. 11 agosto 1993, n. 374, in attuazione di una delega prevista dall'art. 3, comma 1, lett. f), della legge 23 ottobre 1992, n. 421. Secondo l'art. 1 del D.Lgs. 374/1993 sono considerati **particolarmente usuranti** i lavori "per il cui svolgimento è richiesto un impegno psicofisico particolarmente intenso e continuativo, condizionato da fattori che non possono essere prevenuti con misure idonee".

Le attività particolarmente usuranti sono individuate dalla tabella A allegata al medesimo decreto. In particolare, tale tabella comprende le seguenti attività:

- lavoro notturno continuativo;
- lavori alle linee di montaggio con ritmi vincolati;
- lavori in galleria, cava o miniera;
- lavori espletati direttamente dal lavoratore in spazi ristretti: all'interno di condotti, di cunicoli di servizio, di pozzi, di fognature, di serbatoi, di caldaie;
- lavori in altezza: su scale aeree, con funi a tecchia o parete, su ponti a sbalzo, su ponti a castello installati su natanti, su ponti mobili a sospensione (a questi lavori sono assimilati quelli svolti dal gruista, dall'addetto alla costruzione di camini e dal copritetto);
- lavori in cassoni ad aria compressa;
- lavori svolti dai palombari;
- lavori in celle frigorifere o all'interno di ambiente con temperatura uguale o inferiore a 5 gradi centigradi;
- lavori ad alte temperature: addetti ai forni e fonditori nell'industria metallurgica e soffiatori nella lavorazione del vetro cavo;
- autisti di mezzi rotabili di superficie;
- marittimi imbarcati a bordo;
- personale addetto ai reparti di pronto soccorso, rianimazione, chirurgia d'urgenza;
- trattoristi;
- addetti alle serre e fungaie;
- lavori di asportazione dell'amianto da impianti industriali, da carrozze ferroviarie e da edifici industriali e civili.

La tabella può essere modificata con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali (attualmente Ministro del lavoro e della previdenza sociale), di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite le organizzazioni sindacali dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

E' necessario peraltro evidenziare che la normativa vigente (articolo 2, comma 1, del D.Lgs. 374/1993) distingue due tipi di attività usuranti: al primo periodo fa riferimento a quelle particolarmente usuranti

elencate nella tabella A; nel secondo periodo fa riferimento (sempre nell'ambito delle attività particolarmente usuranti) ad un sottoinsieme più ristretto di attività considerate (ancora) più usuranti "anche sotto il profilo delle aspettative di vita e dell'esposizione al rischio professionale di particolare intensità", prevedendo per tale sottoinsieme benefici ancora maggiori. Il sottoinsieme è stato individuato espressamente dal decreto del Ministro del lavoro, di concerto con i Ministri del tesoro, della sanità e per la funzione pubblica del 19 maggio 1999 (cfr. *infra*).

Ai lavoratori prevalentemente occupati, a decorrere dall'entrata in vigore del D.Lgs. 374/1993 (8 ottobre 1993), in **attività particolarmente usuranti** è consentito di anticipare il pensionamento, mediante abbassamento del limite di età pensionabile nella misura di due mesi per ogni anno di attività; la riduzione non può comunque superare un totale di 60 mesi (art. 2, comma 1, primo periodo, D.Lgs. 374/1993).

Fermo restando il requisito minimo di un anno di attività usurante continuata, il beneficio è frazionabile in giornate sempreché, in ciascun anno, il periodo di attività lavorativa svolta abbia avuto una durata di almeno centoventi giorni (art. 2, comma 2, D.Lgs. 374/1993)[7].

E' poi prevista, esclusivamente per i lavoratori impegnati in attività **caratterizzate da una maggiore gravità dell'usura** (come detto individuate dall'art. 2 del D.M. 19 maggio 1999), la riduzione del limite di anzianità contributiva, ai fini del pensionamento di anzianità, di un anno ogni dieci di occupazione nelle medesime attività, fino ad un massimo di 24 mesi complessivamente considerati (art. 2, comma 1, secondo periodo, del D.Lgs. 374/1993, introdotto dall'art. 1, comma 35, della L. 335/1995)[8].

Sono comunque fatti salvi i trattamenti di miglior favore previsti dai singoli ordinamenti pensionistici, ove questi prevedano anticipazioni dei limiti di età pensionabile in dipendenza delle attività particolarmente usuranti[9] (art. 2, comma 3, D.Lgs. 374/1993).

Il riconoscimento dei benefici previdenziali presuppone peraltro l'individuazione, ai sensi dell'articolo 3 del medesimo decreto legislativo n. 374/1993, come modificato dall'articolo 1, comma 34, della legge di riforma del sistema pensionistico (L. 335/1995), delle mansioni particolarmente usuranti all'interno delle categorie di lavori usuranti di cui alla Tabella A, nonché delle modalità di copertura dei relativi oneri.

Tale individuazione è rimessa a successivi decreti ministeriali - distinti per i lavoratori del settore privato, per i lavoratori autonomi assicurati presso l'INPS e per i lavoratori del settore pubblico - da emanarsi su proposta delle organizzazioni sindacali. La copertura degli oneri deve avvenire attraverso una aliquota contributiva definita secondo criteri attuariali riferiti all'anticipo dell'età pensionabile; per i lavoratori pubblici deve inoltre essere rispettato il limite delle risorse finanziarie preordinate ai rinnovi dei contratti di lavoro.

In particolare, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera a) del D.Lgs. 374/1993, per i lavoratori del settore privato l'individuazione delle mansioni particolarmente usuranti è rimesso ad un decreto del Ministro del lavoro di concerto con il Ministro del tesoro, su proposta congiunta delle organizzazioni sindacali e datoriali maggiormente rappresentative a livello nazionale.

In caso di mancata formulazione delle proposte da parte delle organizzazioni sindacali è previsto un potere sostitutivo del Ministro del lavoro (art. 3, comma 3, D.Lgs. 374/1993).

L'art. 59, comma 11, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, ha ulteriormente modificato la procedura per l'individuazione delle mansioni usuranti, stabilendo che i criteri per tale individuazione fossero stabiliti con un decreto del Ministro del lavoro, di concerto con i Ministri del tesoro, del bilancio, della sanità e della funzione pubblica e per gli affari regionali, da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, su parere di una commissione tecnico-scientifica, composta da non più di venti componenti, costituita con carattere paritetico da rappresentanti delle amministrazioni interessate e delle organizzazioni maggiormente rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori.

In attuazione dell'art. 59, comma 11, della L. 449/1997 è stato emanato il decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 19 maggio 1999, (pubblicato sulla G.U. n. 208 del 4 settembre 1999).

Il decreto ministeriale 19 maggio 1999 ha determinato, all'articolo 1, i criteri cui le organizzazioni sindacali devono attenersi ai fini dell'individuazione delle mansioni particolarmente usuranti e della determinazione delle aliquote contributive (art. 1, comma 1).

Si tratta, in particolare, dei seguenti criteri:

- l'attesa di vita al compimento dell'età pensionabile;
- la prevalenza della mansione usurante;
- la mancanza di possibilità di prevenzione;
- la compatibilità fisico-psichica in funzione dell'età;
- l'elevata frequenza degli infortuni, con particolare riferimento alle fasce di età superiori ai cinquanta anni;
- l'età media della pensione di invalidità;

- il profilo ergonomico;
- l'esposizione ad agenti chimici, fisici, biologici, individuati secondo la normativa di prevenzione vigente.

E' esplicitamente ribadito che gli oneri sono a totale carico delle categorie interessate.

E' fissato un termine per la formulazione delle proposte delle organizzazioni sindacali e datoriali. In particolare si prevede che le organizzazioni sindacali e datoriali formulino congiuntamente apposite proposte entro e non oltre cinque mesi dalla data di pubblicazione del decreto ministeriale nella Gazzetta Ufficiale. Decorso infruttuosamente il predetto termine, si prevede l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 3, comma 3, del decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 374, come riformulato dall'art. 1, comma 34, della legge 8 agosto 1995, n. 335: viene pertanto ribadito il potere sostitutivo del Ministro del lavoro, di concerto con il Ministro del tesoro, sentita una commissione tecnico-scientifica, che è tenuta formulare il relativo parere entro e non oltre cinque mesi dalla data della sua costituzione (art. 1, comma 2, D.M. 19/5/1999).

L'articolo 3, comma 4 del D.Lgs. 374/1993 prevede inoltre una disciplina particolare per la copertura degli oneri relativi a "determinate mansioni in ragione delle caratteristiche di maggiore gravità dell'usura che esse presentano anche sotto il profilo dell'incidenza della stessa sulle aspettative di vita, dell'esposizione al rischio professionale di particolare intensità, delle peculiari caratteristiche dei rispettivi ambiti di attività con riferimento particolare alle componenti socio-economiche che le connotano": si tratta sostanzialmente del sottoinsieme più ristretto di attività considerate (ancora) più usuranti di cui al secondo periodo dell'articolo 2, comma 1. Per tali oneri è rimesso ad un decreto del Ministro del lavoro, di concerto con il Ministro del tesoro, sentita una commissione tecnico scientifica, il riconoscimento di un concorso dello Stato, in misura non superiore al 20 per cento.

Si consideri che, in attuazione dell'articolo 3, comma 4 del D.Lgs. 374/1993, l'articolo 2 del decreto ministeriale 19 maggio 1999 ha individuato direttamente, nell'ambito delle attività elencate nella citata tabella A allegata al D.Lgs. 374/1993, le "mansioni particolarmente usuranti in ragione delle caratteristiche di maggiore gravità dell'usura che esse presentano", di cui all'articolo 2, comma 1, secondo periodo.

Le mansioni sono le seguenti:

- «lavori in galleria, cava o miniera»: mansioni svolte in sotterraneo con carattere di prevalenza e continuità;
- «lavori nelle cave»: mansioni svolte dagli addetti alle cave di materiale di pietra e ornamentale;
- «lavori nelle gallerie»: mansioni svolte dagli addetti al fronte di avanzamento con carattere di prevalenza e continuità;
- «lavori in cassoni ad aria compressa»;
- «lavori svolti dai palombari»;
- «lavori ad alte temperature»: mansioni che espongono ad alte temperature, quando non sia possibile adottare misure di prevenzione, quali, a titolo esemplificativo, quelle degli addetti alle fonderie di 2ª fusione, non comandata a distanza, dei refrattaristi, degli addetti ad operazioni di colata manuale;
- «lavorazione del vetro cavo»: mansioni dei soffiatori nell'industria del vetro cavo eseguito a mano e a soffio;
- «lavori espletati in spazi ristretti», con carattere di prevalenza e continuità ed in particolare delle attività di costruzione, riparazione e manutenzione navale, le mansioni svolte continuativamente all'interno di spazi ristretti, quali intercapedini, pozzetti, doppi fondi, di bordo o di grandi blocchi strutture;
- «lavori di asportazione dell'amianto»: mansioni svolte con carattere di prevalenza e continuità.

Per tali mansioni, come già previsto dall'art. 3, comma 4, del D.Lgs. 374/1993, è ribadito il concorso dello Stato alla copertura degli oneri, in misura non superiore al 20 per cento, nell'ambito delle risorse già preordinate dalla legge di riforma del sistema pensionistico (L. 335/1995).

Si attribuisce alle organizzazioni sindacali e datoriali il compito di formulare congiuntamente, entro il termine di cinque mesi dalla pubblicazione del decreto, le proposte per la determinazione delle aliquote contributive relative alle mansioni individuate dal comma 1; inoltre, anche in questo caso, in mancanza delle proposte delle organizzazioni sindacali e datoriali si prevede il potere sostitutivo del Ministro del lavoro, di concerto con il Ministro del tesoro, sentita una commissione tecnico scientifica (art. 2, comma 3).

L'applicazione della normativa in materia di attività usuranti ha subito, dalla data di emanazione del D.Lgs. 374/1993, notevoli ritardi. Difatti sino ad oggi, non essendo stata completata la procedura di cui all'articolo 1, comma 2 e all'articolo 2, comma 3 del D.M. 19 maggio 1999, non sono stati emanati i provvedimenti attuativi necessari per individuare le mansioni particolarmente usuranti e determinare le aliquote contributive per la copertura dei conseguenti oneri, in modo da rendere concretamente operativi "a regime" i benefici previdenziali previsti dall'articolo 2 del D.Lgs. 374/1993.

In considerazione di tale situazione la **legge 23 dicembre 2000, n. 388** (legge finanziaria per il 2001), all'articolo 78, commi 8, 11, 12 e 13, ha previsto una **disciplina transitoria** (i cui effetti si sono già esauriti), "in attesa della definizione, tra le parti sociali, dei criteri di attuazione della normativa di cui al decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 374"[\[10\]](#).

In base a tale disciplina, il beneficio della riduzione dei requisiti di età anagrafica e contributiva è stato riconosciuto ai lavoratori che:

- a) per il periodo successivo all'8 ottobre 1993 (data di entrata in vigore del D.Lgs. 374/1993) avevano svolto prevalentemente le mansioni particolarmente usuranti, per le caratteristiche di maggior gravità dell'usura che queste presentano, individuate dal citato art. 2 del D.M. 19 maggio 1999;
- b) potevano far valere entro il 31 dicembre 2001 i requisiti per il pensionamento di anzianità o di vecchiaia, utilizzando le riduzioni di età pensionabile e di anzianità contributiva previste dalla normativa sui lavori usuranti.

In attuazione dell'**art. 78, comma 11**, della citata **L. 388/2000** (finanziaria per il 2001), è stato emanato il **D.M. 17 aprile 2001** che detta le disposizioni per ottenere il riconoscimento dei benefici previdenziali di riduzione dei requisiti anagrafici e di anzianità contributiva relativi alle mansioni particolarmente usuranti[11]. Pertanto i lavoratori che hanno maturato il diritto alla pensione entro il 31 dicembre 2001 hanno potuto avvalersi dei benefici previsti dal citato D.Lgs. 374/1993[12].

Allo stato attuale, quindi, essendo ormai esauriti gli effetti di tale disciplina transitoria e in mancanza dei provvedimenti attuativi necessari per rendere concretamente operativi "a regime" i benefici previdenziali previsti dall'articolo 2 del D.Lgs. 374/1993, i lavoratori che non hanno ancora maturato i requisiti per il pensionamento non possono concretamente godere dei benefici previsti per lo svolgimento di lavori usuranti.

Si ricorda inoltre che, al fine di superare tale situazione di "stallo", la L. 247/2007[13], all'articolo 1, comma 3, ha previsto una delega legislativa, da esercitare entro tre mesi dall'entrata in vigore della medesima legge, volta a concedere ai lavoratori dipendenti impegnati in lavori o attività connotate da un particolare indice di *stress* psico-fisico, che maturano i requisiti pensionistici a decorrere dal 1° gennaio 2008, la possibilità di accedere anticipatamente al trattamento pensionistico.

In attuazione della menzionata delega di cui alla L. 247/2007 è stato predisposto e trasmesso alla Camera e al Senato, ai fini dell'espressione del parere, lo schema di decreto legislativo recante "Disposizioni in materia di accesso anticipato al pensionamento per gli addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti" (atto n. 238), volto appunto a consentire ai lavoratori subordinati addetti a lavori particolarmente faticosi e pesanti (cd "attività usuranti") di accedere anticipatamente al pensionamento, con requisiti inferiori a quelli previsti per la generalità dei lavoratori dipendenti .

Tuttavia il termine finale per l'esercizio della delega (30 maggio 2008) è scaduto senza che tale decreto legislativo venisse definitivamente emanato[14].

Si ricorda, inoltre, come anche affermato nella relazione che accompagna la pdl, che la stessa rappresenta un elemento di continuità in relazione a precedenti interventi effettuati durante la discussione delle leggi finanziarie per il 2006 e il 2007 presso la Camera dei deputati.

Si ricorda che nella precedente legislatura era stata presentata una proposta di legge (A.C. 1902, Bellillo ed altri) con contenuti identici a quella in esame[15], la quale traeva spunto anche da due ordini del giorno presentati nel corso dell'esame dell'Assemblea della Camera delle leggi finanziarie per il 2006 e 2007, entrambi accolti dal Governo come raccomandazione.

In particolare, con l'odg n. 9/6177/032 del 15 dicembre 2005 (primo firmatario Bellillo), esaminato nella seduta n. 720 del 15 dicembre 2005 dell'Assemblea della Camera, si impegna il Governo ad "emanare provvedimenti che comportino l'incremento della dotazione organica regionale degli insegnanti di sostegno assicurando una distribuzione degli stessi correlata alla effettiva presenza di alunni portatori di *handicap*", nonché "ad assumere iniziative legislative volte ad estendere l'applicazione del «lavoro usurante», ai lavoratori che accudiscono quotidianamente a domicilio un figlio disabile grave, permettendo ad essi di fruire delle agevolazioni previste in materia di orari, congedi e trattamento anticipato di quiescenza".

Inoltre, con il successivo odg n. 9/1746-*bis*/203 del 18 novembre 2006 (primo firmatario Bellillo), esaminato nella seduta n. 75 del 18 novembre 2006 dell'Assemblea della Camera, si impegna il Governo "ad estendere il beneficio della riduzione dei requisiti di età anagrafica e contributiva previsti dall'articolo 1 comma 1 del decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 374, e successive modificazioni, e dall'articolo 1, commi 36 e 37, della legge 8 agosto 1995, n. 335 agli assicurati che svolgono lavoro di cura ed assistenza continua a parenti in linea retta entro il quarto grado disabili, predisponendo le dovute modifiche alla tabella A allegata al predetto decreto legislativo n. 374 del 1993, al fine di inserire quelle attività tra i lavori usuranti".

Nella relazione illustrativa viene inoltre evidenziato che, a parte il significato di civiltà assunto dalla proposta di legge nel riconoscere una attività meritoria di cura familiare che si aggiunge all'ordinaria attività lavorativa, essa potrebbe comportare vantaggi economici anche per lo Stato, dal momento che si incentiverebbe la cura e l'assistenza del soggetto disabile in ambito familiare piuttosto che presso istituti i cui costi potrebbero ricadere almeno in parte sulla finanza pubblica.

Più in dettaglio, il **comma 1 dell'articolo 1** della pdl in esame prevede l'**equiparazione** tra il lavoro di cura e di assistenza a familiari disabili gravi, svolto da lavoratori e lavoratrici, alle attività usuranti disciplinate dal richiamato D.Lgs. 374/1993.

*Sembra che la disposizione, al fine di permetterne il pensionamento anticipato, intenda attribuire ai lavoratori che svolgono anche un compito di assistenza e cura di disabili gravi, la possibilità di usufruire, indipendentemente dall'attività lavorativa retribuita svolta in concreto come professione abituale, dei benefici pensionistici previsti per i lavoratori che svolgono attività usuranti.*

*Si osserva al riguardo che il provvedimento sembrerebbe riguardare le stesse categorie di lavoratori interessati dalla disciplina delle attività usuranti di cui al D.Lgs. 374/1993, cioè sia i lavoratori dipendenti (pubblici e privati) sia i lavoratori autonomi iscritti all'INPS.*

*Si evidenzia tuttavia che, poiché i benefici pensionistici previsti dall'articolo 2 del D.Lgs. 374/1993 per le attività usuranti non sono ancora concretamente "a regime" in mancanza dei provvedimenti attuativi necessari per individuare le mansioni particolarmente usuranti e determinare le aliquote contributive per la copertura dei conseguenti oneri (cfr. supra), il provvedimento in esame, effettuando un'equiparazione alle medesime attività usuranti e quindi alla relativa disciplina, potrebbe essere interpretato nel senso che anche i benefici da esso previsti in realtà diventeranno "effettivi" solamente allorché verranno emanati i su menzionati provvedimenti attuativi.*

Condizione **necessaria** per accedere al beneficio è che i familiari versino in una totale e permanente **inabilità lavorativa**, che assume connotazione di **gravità** ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della L. 104/1992 (cfr. *supra*), ai quali sia riconosciuta una percentuale di **invalidità pari al 100%**, con necessità di assistenza continua in quanto non in grado di compiere gli atti quotidiani della vita, secondo quanto previsto dalla nuova tabella indicativa delle percentuali d'invalidità per le minorazioni e malattie invalidanti di cui al citato D.M. 5 febbraio 1992 (cfr. *supra*).

Ulteriore condizione richiesta, inoltre, consiste nel fatto che i soggetti disabili debbano essere assistiti **totalmente** nell'ambito della famiglia.

*Tale ultima precisazione è da intendersi nel senso il beneficio previdenziale è riconosciuto solamente se il disabile è assistito direttamente e totalmente in ambito familiare, a causa del maggiore impegno e stress che ciò indubbiamente comporta, per cui tale beneficio non spetterebbe nel caso in cui la persona sia assistita seppur parzialmente in strutture mediche o d'accoglienza.*

*Si segnala che il provvedimento in esame non individua specificamente il grado di parentela che deve legare il lavoratore al familiare assistito ai fini del riconoscimento del beneficio, potendo quindi prestarsi all'interpretazione secondo cui il riconoscimento di tale beneficio è legato esclusivamente alla tipologia di invalidità ed alla sussistenza della cura nell'ambito familiare, a prescindere dal grado di parentela. Si consideri invece che i citati ordini del giorno n. 9/6177/032 e n. 9/1746-bis/203 prevedono l'attribuzione di tale*

*beneficio ai lavoratori che prestano assistenza, rispettivamente, al figlio disabile e a parenti entro il quarto grado in linea retta disabili.*

Il successivo **comma 2**, conseguentemente all'equiparazione ai lavoratori usuranti, provvede ad aggiungere alla **tabella A** allegata al D.Lgs. 374/1993, il seguente capoverso: «Lavoro di cura e di assistenza a familiari con una percentuale riconosciuta di invalidità pari al 100 per cento».

*Si osserva, sul piano della redazione formale della norma, che appare improprio, ai fini dell'equiparazione alle attività usuranti, aggiungere alla menzionata Tabella A la voce relativa all'attività di cura e di assistenza, dal momento che la Tabella A contiene l'elenco delle attività usuranti svolte dal lavoratore come professione abituale retribuita.*

### **Proposta di legge A.C. 527**

La **pdl 527 (Napoli)**, pur vertendo sulla medesima materia delle pdl in precedenza analizzate, presenta un ambito soggettivo di applicazione più ristretto, riferendosi esclusivamente ai **genitori lavoratori** che assistono **figli con una invalidità del 100%** non autosufficienti. Si consideri inoltre che la proposta di legge interviene novellando l'articolo 42 del D.Lgs. 151/2001.

Più in particolare, si prevede (attraverso l'aggiunta di un comma 6-*bis* all'articolo 42 del D.Lgs. 151/2001) che i genitori lavoratori che assistono un figlio con *handicap* in condizioni di gravità, con invalidità del 100% e non in grado di compiere autonomamente gli atti quotidiani della vita, a prescindere dall'età anagrafica, hanno diritto di usufruire, a domanda, del **pensionamento anticipato al raggiungimento di ventiquattro anni di anzianità contributiva**, riconoscendosi inoltre, ai fini della misura del trattamento pensionistico, una **contribuzione figurativa di un anno per ogni quattro di contribuzione effettiva** purché versata in costanza di assistenza ai figli già riconosciuti portatori di *handicap* grave ai sensi dell'articolo 3, comma 3 della L. 104/1992.

*Si osserva che la pdl in esame, novellando l'articolo 42 del D.Lgs. 151/2001, sembrerebbero attribuire gli indicati benefici pensionistici ai medesimi soggetti a cui è diretto tale articolo, cioè esclusivamente ai lavoratori dipendenti (nonché ai soci lavoratori di cooperative), come si desume dalla definizione di "lavoratrice" o "lavoratore" di cui all'articolo 2, comma 1, lettera e) del D.Lgs. 151/2001. Sarebbe tuttavia opportuno, sul piano della redazione formale, precisare nel testo della pdl che ci si riferisce al genitore "lavoratore" o "lavoratrice".*

### **Proposta di legge A.C. 82**

Con la **pdl 82 (Stucchi)**, all'**articolo 1**, si introduce il **diritto**, per i soggetti che assistono portatori di *handicap* **facenti o meno parte del loro nucleo familiare**, che hanno una percentuale di **invalidità uguale o superiore al 70%**, calcolata ai sensi della tabella di cui al D.M. 5 febbraio 1992 (cfr. *supra*), all'**erogazione del trattamento pensionistico di anzianità** purché siano stati versati almeno **30 anni di contributi previdenziali (comma 1)**.

Il richiamato beneficio viene erogato ai soggetti che prestano assistenza **indipendentemente** dall'età anagrafica e dalla loro appartenenza al settore pubblico, al settore privato, alle libere professioni, al commercio o all'artigianato (**comma 2**).

*La norma sembrerebbe volta a dettare un criterio "onnicomprensivo" ai fini dell'individuazione dei soggetti beneficiari, disponendo che il previsto beneficio pensionistico si applica non solamente ai lavoratori subordinati, appartengano essi al settore pubblico o al settore privato, ma anche ai lavoratori autonomi, sia liberi professionisti sia commercianti o artigiani.*

Nel caso in cui il portatore di *handicap* faccia parte di **un nucleo familiare composto da più soggetti**, può fruire dei benefici previsti dal **provvedimento un solo componente** del medesimo nucleo (**comma 3**).

L'**articolo 2** prevede espressamente che può fruire del beneficio previdenziale in precedenza richiamato anche il **coniuge** di un portatore di *handicap* con una **percentuale di invalidità uguale o superiore al 70%**, sempre calcolata in base alla tabella di cui al D.M. 5 febbraio 1992 (**commi 1 e 2**). Le disposizioni in esame, nel caso in cui entrambi i coniugi siano portatori di *handicap*, si applicano a ciascuno di essi (**comma 3**).

*Si osserva che la previsione di cui all'articolo 2, ad eccezione del comma 3, appare pleonastica, in quanto il coniuge, non essendo richieste condizioni diverse ai fini della fruizione anticipata del trattamento pensionistico di anzianità, può fruire dei benefici in questione già sulla base della più generale previsione di cui all'articolo 1.*

Il successivo **articolo 3** prevede che i menzionati soggetti interessati possono usufruire, **in aggiunta** al pensionamento anticipato, di un'ulteriore beneficio, concesso su domanda, consistente in un **periodo di aspettativa retribuita, di durata compresa tra tre e otto anni (comma 1)**.

Ai sensi del **comma 2**, la domanda deve essere presentata alla competente A.S.L., corredata da idonea documentazione, ed è **sottoposta all'esame della commissione medica** di cui all'articolo 1 della L. 15 ottobre 1990, n. 295<sup>[16]</sup>, ai fini dell'assunzione, da parte dell'A.S.L. stessa, delle deliberazioni relative al riconoscimento del diritto all'aspettativa retribuita e alla sua durata.

Il richiamato articolo 21 della L. 295/1990 demanda alle A.S.L. gli accertamenti sanitari relativi alle domande per ottenere la pensione, l'assegno o le indennità d'invalidità civile, nonché gli accertamenti sanitari relativi alle domande per usufruire di benefici diversi da quelli innanzi indicati. A tal fine, nell'ambito di ciascuna A.S.L. operano una o più commissioni mediche incaricate di effettuare gli accertamenti, composte da un medico specialista in medicina legale che assume le funzioni di presidente e da due medici di cui uno scelto prioritariamente tra gli specialisti in medicina del lavoro.

All'**articolo 4** si dispone che i benefici previsti dal provvedimento spettano a **condizione** che il **reddito lordo del nucleo familiare** non sia superiore a **50 mila euro** annui. Al riguardo, la relazione illustrativa afferma che tale limite è stato introdotto al fine di limitare l'agevolazione alle categorie meno abbienti.

Infine l'**articolo 5** reca la clausola di **copertura finanziaria**, disponendo che agli oneri derivanti dal provvedimento, valutati in **50 mln** di euro a decorrere **dal 2008**, si provvede tramite una corrispondente riduzione, con riferimento al bilancio triennale 2008-2010, del fondo speciale di parte corrente, a tal fine utilizzando l'accantonamento del Ministero del lavoro.

*Si osserva, sul piano formale, che sarebbe opportuno precisare che gli oneri sono valutati in 50 mln di euro **annui** a decorrere dal 2008.*

- 
- [1] *Indennità di accompagnamento agli invalidi civili totalmente inabili.*
- [2] *Norme integrative in materia di assistenza economica agli invalidi civili, ai ciechi civili ed ai sordomuti.*
- [3] *Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate.*
- [4] *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della L. 8 marzo 2000, n. 53.*
- [5] *Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città.*
- [6] *Attuazione dell'art. 3, comma 1, lettera f), della legge 23 ottobre 1992, n. 421, recante benefici per le attività usuranti.*
- [7] Per tali lavoratori, inoltre, i limiti di età introdotti dalla legge di riforma del sistema pensionistico per l'accesso alla pensione di anzianità nel regime retributivo sono ridotti fino al massimo di un anno (art. 1, comma 36, della L. 335/1995).
- [8] Per quanto riguarda invece le pensioni che saranno liquidate esclusivamente con il nuovo sistema contributivo, i lavoratori impegnati in lavori particolarmente usuranti hanno facoltà di optare tra una più elevata pensione (mediante applicazione di un coefficiente di trasformazione del montante contributivo maggiorato, rispetto all'età anagrafica all'atto del pensionamento, di un anno per ogni sei anni di occupazione nelle attività usuranti) o un anticipo, in proporzione corrispondente e fino al massimo di un anno, del diritto al conseguimento della pensione di vecchiaia (art. 1, comma 37, della L. 335/1995).
- [9] A tale riguardo, si segnala che la legge 3 gennaio 1960, n. 5, prevede, all'art. 1, che i lavoratori delle miniere, cave e torbiere possano andare in pensione a 55 anni, purché siano stati addetti complessivamente, anche se con discontinuità, per almeno 15 anni a lavori di sotterraneo. L'art. 25 del D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, dispone invece che il servizio prestato dagli operai dello Stato addetti ai lavori insalubri (come definiti da ultimo dal decreto del Ministro della Sanità del 19 novembre 1981) o ai polverifici, sia maggiorato di un quarto.
- [10] In tal senso, l'art. 78, comma 8, della legge 23 dicembre 2000, n. 388.
- [11] D.M. 17 aprile 2001, Attuazione dell'art. 78, della L. 23 dicembre 2000, n. 388 (Finanziaria 2001). Benefici in favore dei lavoratori che risultino aver svolto prevalentemente mansioni particolarmente usuranti per le caratteristiche di maggior gravità dell'usura. La materia è stata successivamente oggetto della circolare INPS n. 115 del 25 maggio 2001 e, per i lavoratori iscritti al Fondo speciale dipendenti della Ferrovie dello Stato Spa, della circolare INPS n. 161 del 10 agosto 2001.
- [12] In base ad una rilevazione effettuata dall'INPS nel mese di maggio 2003, i lavoratori che hanno usufruito del beneficio sono stati 416 (di cui 407 hanno fruito dell'anticipo rispetto ai requisiti di vecchiaia e 9 dell'anticipo rispetto ai requisiti di anzianità).
- [13] Legge 24 dicembre 2007, n. 247, *Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale.*
- [14] Sul menzionato schema di decreto n. 238 la XI Commissione (Lavoro) della Camera ha espresso un parere favorevole con osservazioni in data 1° aprile 2008, mentre la 11ª Commissione (Lavoro, previdenza sociale) del Senato, pur avendo avviato l'esame del provvedimento, non ha espresso il parere entro la scadenza del termine. Si consideri che il termine per l'esercizio della delega, stabilito al 31 marzo 2008, è stato automaticamente prorogato di 60 giorni in base al "meccanismo" di cui all'articolo 1, comma 90, della L. 247/2007 e quindi è scaduto il 30 maggio 2008.
- [15] La proposta di legge A.C. 1902 era stata esaminata, abbinata ad altre proposte di legge, dalla Commissione XI (Lavoro), che, pur avendo approvato un testo unificato, non ha però terminato l'esame del provvedimento, che quindi non è giunto all'esame dell'Assemblea.
- [16] *Modifiche ed integrazioni all'articolo 3 del D.L. 30 maggio 1988, n. 173, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 luglio 1988, n. 291, e successive modificazioni, in materia di revisione delle categorie delle minorazioni e malattie invalidanti.*



